



Movimento

ISSN: 0104-754X

stigger@adufrgs.ufrgs.br

Escola de Educação Física

Brasil

Joris Bertollo, Sandra Helena; Vione Schwengber, Maria Simone  
III PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES: PERCURSO DE UMA  
PRÉ-POLÍTICA DE ESPORTE E LAZER

Movimento, vol. 23, núm. 2, abril-junio, 2017, pp. 783-795

Escola de Educação Física  
Rio Grande do Sul, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=115351637025>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# III PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES: PERCURSO DE UMA PRÉ-POLÍTICA DE ESPORTE E LAZER

*III PLAN NACIONAL DE POLÍTICAS PARA LAS MUJERES: EL TRAYECTO DE UNA PRE POLÍTICA DE DEPORTE Y RECREACIÓN*

*III NATIONAL PLAN OF POLICIES FOR WOMEN: TRAJECTORY OF A PRE-POLICY ON SPORTS AND LEISURE*

**Sandra Helena Joris Bertollo\***, **Maria Simone Vione Schwengber\***

**Palavras chave:**  
Esportes.  
Identidade de gênero.  
Políticas públicas.

**Resumo:** Este ensaio é fruto de uma pesquisa realizada em rede que problematiza interfaces entre gênero e políticas públicas de inclusão social no Brasil. Examina o III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, tendo como recorte o capítulo “Cultura, esporte, comunicação e mídia”. Objetiva compreender como se dá a operacionalização do gênero na proposição governamental da temática do esporte. Como estratégia metodológica opera a partir da análise cultural. Das análises, focalizamos dois movimentos: um que permite tensionar certo alargamento da presença do esporte e do lazer como um direito civil e das emergências contemporâneas da cultura esportiva. E outro que destaca as ações no que tange ao uso igualitário dos espaços e equipamentos de esporte e lazer e o reconhecimento da profissionalização esportiva para as mulheres, tendo como princípio norteador a igualdade de gênero.

**Keywords:**  
Sports.  
Gender identity.  
Public policies.

**Abstract:** This paper is the result of a network research that discusses the interface between gender and public policies for social inclusion in Brazil. It examines the III National Plan of Policies for Women with a focus on the chapter “Culture, Sport, Communication and Media”. It aims to understand how gender is operationalized in the governmental proposition for the theme of sport. As a methodological strategy, it operates based on cultural analysis. Among the analyses, we focused on two movements: one that allows debating a certain widening the presence of sport and leisure as a civil right and the contemporary emergencies of sports culture; and other that stresses actions related to equal use of spaces and equipments of sport and leisure and acknowledgment of sports professionalization for women with gender equality as a guiding principle.

**Palabras clave:**  
Deportes.  
Identidad de género.  
Políticas públicas.

**Resumen:** Este ensayo es fruto de una investigación realizada en red que discute conexiones entre género y políticas públicas de inclusión social en Brasil. Examina el III Plan Nacional de Políticas para las Mujeres, y tiene como recorte el capítulo “Cultura, deporte, comunicación y medios”. Objetiva comprender cómo ocurre la operacionalización del género en la propuesta gubernamental del tema del deporte. Como estrategia metodológica, opera a partir del análisis cultural. De los análisis, nos centramos en dos movimientos: uno que permite intentar una cierta extensión de la presencia del deporte y de la recreación como un derecho civil y de las urgencias contemporáneas de la cultura deportiva. Y otro que destaca las acciones referentes al uso igualitario de los espacios y equipos deportivos y de recreación, así como el reconocimiento de la profesionalización deportiva para las mujeres, teniendo como principio norteador la igualdad de género.

\*Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Ijuí, RS, Brasil.  
E-mail: sandrahj.bertollo@gmail.com

Recebido em: 25-01-2017  
Aprovado em: 03-05-2017

 Licence Creative Commons

## 1 PALAVRAS INICIAIS

Este ensaio se desdobra de uma pesquisa<sup>1</sup> multifocal e interinstitucional na qual se problematizam interfaces entre gênero e políticas públicas de inclusão social no Brasil. Tal pesquisa descreve e analisa alguns dos modos pelos quais o gênero atravessa um conjunto de políticas e de programas governamentais que objetivam promover (de diferentes formas e em diversos âmbitos) inclusão social.

Neste ensaio analisamos, especificamente, o III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – PNPM (2013-2015). A etimologia da palavra plano provém do latim *planus*, que remete àquilo que se projeta fazer. É um documento por meio do qual determinado governo brasileiro define “o enunciado político-programático de sua atuação”, elege, organiza/estrutura determinados temas/problemas sociais, apresenta diretrizes, programas, objetivos e ênfases que pretende dar às suas ações para um período de tempo preestabelecido (SANCHES, 2004, p. 21).

O Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres é um dos principais documentos orientadores das políticas públicas para as mulheres.<sup>2</sup> Refere-se à construção da condição de sujeito das mulheres brasileiras, cujas consequências se evidenciam tanto nas relações individuais quanto nas coletivas. Nos processos de socialização que marcam a produção de homens e mulheres, são gerados efeitos na constituição dos modos de ser masculino e feminino, logo, isso interfere nas diretrizes das políticas. Desse modo, falar em políticas de igualdade de gênero requer o reconhecimento da alteridade, do outro, das diferenças. As políticas públicas de gênero como políticas de Estado se justificam uma vez que “[...] homens e mulheres não possuem os mesmos problemas e necessidades, mas possuem os mesmos-direitos” (BRASIL, 2011, p. 6). No caso, as mulheres “se re-definem nas relações e nas formas de inserção no mundo político, portanto, em um novo campo de possibilidades para estabelecer convenções capazes de vencer sua condição de desigualdade” (BANDEIRA, 2005, p. 6).

Entendemos que o Estado é contribuinte das relações desiguais de gênero em relação a grande parte das políticas, uma vez que ele “[...] é o correlato de uma maneira de governar” (FOUCAULT, 2008, p. 9). Compreender o modo de agir das instituições estatais é considerar a diversidade e a complexidade dos processos de socialização entre homens e mulheres, entre os próprios pares (homens-homens, mulheres-mulheres), a natureza dos conflitos e fragilidades das negociações produzidas ao longo da história.

Historicamente, é possível mencionar dois eventos internacionais considerados como “divisores de águas” sobre as políticas de gênero no século XX. Um deles foi a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), em 1994. O outro foi a IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Conferência de Beijing), em 1995. Esses eventos ajudaram a tensionar e a produzir um certo alargamento do foco de políticas e ações para mulheres, para as políticas das desigualdades de gênero, levando em consideração que as relações entre homens e mulheres deveriam ser reavaliadas. O Brasil é signatário desses dois eventos.

---

1 Pesquisa intitulada: “Políticas públicas de inclusão social e transversalidade de gênero: ênfases, tensões e desafios atuais”, coordenada por Dagmar Elisabeth Estermann Meyer, e financiada com recursos do Edital Universal e do Programa de Produtividade em Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), no período de março de 2014 a fevereiro de 2018.

2 Assumimos a expressão “mulheres” em sua flexão plural por entender que a condição feminina não é única, fixa, natural. Existem diversos balizadores como raça, idade, renda, localização espacial, religião, sexualidade, que podem gerar configurações que definem as mulheres. Assim, as referências da categoria “mulheres” estão condicionadas a um caráter provisório e contingente.

Desse modo, a inclusão da problemática da desigualdade de gênero nas agendas das políticas brasileiras se fortalece a partir da década de 1990, impulsionada por esse contexto internacional e, sobretudo, pelo processo da redemocratização. No entanto, essa incorporação se estabelece entre duas vertentes: uma de caráter mais funcionalista “se investe nas mulheres a partir de sua função na família”, e a outra baseada na ampliação do espaço da cidadania, pela extensão dos direitos humanos a novos segmentos da população, no caso as mulheres (FARAH, 2003, p. 14).

Entendemos, a partir de um olhar de estranhamento ao que já foi (é) normalizado, que se pode atingir a igualdade entre gêneros por meio das políticas públicas. Nesse sentido é que escolhemos estudar o documento governamental – III PNPM.

O Brasil elaborou três edições do PNPM. A primeira versão foi editada em 2004, a segunda em 2007, e a terceira em 2013. O III PNPM (2013-2015) se estrutura em dez capítulos. Cada um deles trata de uma temática relacionada a problemas que as mulheres brasileiras enfrentam. Nomeamos aqui cada um deles, na ordem numérica em que aparecem elencados no Plano: 1) Igualdade no mundo do trabalho e autonomia econômica; 2) Educação para igualdade e cidadania; 3) Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; 4) Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres; 5) Fortalecimento e participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; 6) Desenvolvimento sustentável com igualdade econômica e social; 7) Direito à terra com igualdade para as mulheres do campo e da floresta; 8) Cultura, esporte, comunicação e mídia; 9) Enfrentamento do racismo, sexism e lesbofobia; 10) Igualdade para as mulheres jovens, idosas e mulheres com deficiência.

Escolhemos o capítulo 8 como objeto de análise. Salientamos que o estudo está centrado no eixo esporte. Desse modo, interessa compreender como a igualdade de gênero se articula com o III PNPM em relação às políticas públicas de esporte para as mulheres.

## 2 AS FERRAMENTAS METODOLÓGICAS

Para analisar o capítulo 8 do III PNPM nos inspiramos na análise cultural que toma este documento como pedagogia cultural, que ensina modos de ser e de estar na sociedade contemporânea, implicados na produção e no intercâmbio de significados de como ser homens e mulheres. Essa perspectiva analítica amplia a noção do educativo das políticas na medida em que comprehende a educação como “[...] o ato ou processo de educar e educar-se no mundo e inclui o conhecimento e desenvolvimento resultantes desse ato ou processo” (MEYER; DAL'IGNA; SCHWENGBER, 2015, p. 186). Desse modo, valorizamos o caráter complexo, múltiplo, dinâmico e polissêmico das políticas públicas, uma vez que são historicamente construídas, produzem concepções, constituem sujeitos.

Por sua vez, tomamos gênero como organizador do social e da cultura. “Nessa perspectiva, o conceito de gênero remete a todas as formas de construção social, cultural e linguística [discursiva] implicadas com processos que diferenciam mulheres de homens” (MEYER, 2004, p. 15).

Ancoradas nesses entendimentos e pressupostos teóricos, percebemos o *corpus* de análise do III PNPM como um conjunto de enunciados relacionados e conectados a diversas práticas culturais. Também o olhamos como práticas que constituem sujeitos, corpos, gênero, modos de ser e de se relacionar no e com o mundo (MEYER; SOARES, 2004).

Os enunciados do III PNPM discutidos neste ensaio são vistos na sua materialidade, das coisas enunciadas em um determinado contexto temporal e espacial. Buscamos compreender que são culturalmente construídos, que não são neutros e que se encontram imersos no contexto cultural e histórico. Levamos em consideração que as instituições, as leis, as políticas, as normas, enfim, os processos simbólicos de cada cultura, ao mesmo tempo em que são constituídos por representações de masculinidades e feminilidades, produzem essas representações ou, ainda, as ressignificam (MEYER; SOARES, 2004).

### **3 PRIMEIROS PASSOS: INSERÇÃO DO ESPORTE NOS PNPMs**

É recente o interesse das políticas públicas pela temática do esporte. Conforme Zingoni (2000, p. 34), “[...] só nas últimas décadas do século XX, o esporte [...] ganha maior importância como objeto de reivindicações populares, como questão de cidadania, de participação democrática e dos meios de superação dos problemas sociais”.

Desse modo, nosso primeiro movimento analítico foi o de localizar a expressão esporte nas três versões<sup>3</sup> existentes do PNPM, na direção de compreender as condições de possibilidades de emergência de tal expressão. O esporte configurou-se, como “palavra a seguir, a garimpar”. Deleuze e Guattari (1997) nos ensinam que a materialidade que damos ao mundo por meio do nome, da palavra, ordena, disciplina este mundo. O ato de nomear implica uma rede de significações, define o modo como as expressões podem ser vistas.

No I PNPM (2004-2007) localizamos dentro do capítulo 2, denominado “Educação inclusiva e não sexista”, uma única ação referente ao esporte: “Apoiar projetos voltados para as práticas esportivas e culturais das diversas matrizes no ambiente escolar” (BRASIL, 2004, p. 58).

No II PNPM (2008-2012) a expressão esporte foi localizada em dois capítulos: no capítulo 4, “Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres”, inserida na ação que propõe “Implantar atividades sistemáticas de educação, cultura, lazer e esporte no sistema prisional feminino” (BRASIL, 2008, p. 114); e no capítulo 10, “Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas”. Neste capítulo o esporte é colocado como uma demanda das mulheres jovens, que deve ser inserida em ações e programas governamentais que garantam oportunidades e direitos aos jovens, na perspectiva da cidadania: “oportunidades para utilizar capacidades – acesso ao mercado de trabalho, ao crédito, à renda, aos esportes, ao lazer, à cultura e à terra” (BRASIL, 2008, p. 180). Assim, entendemos que o silêncio da palavra esporte, do espaço do pouco dito, nas duas primeiras edições do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres funciona como um mecanismo que retrata a parcimônia da ação política brasileira nessa área.

No III PNPM (2013-2015) aparece no título do capítulo 8, “Cultura, esporte, comunicação e mídia”, o que destacamos como uma das inovações deste plano. Observamos que neste plano a problemática do esporte é apresentada com seus objetivos, metas, linhas e planos de ação. A expressão esporte também é mencionada no capítulo 4, “Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres”, quando propõe “Implantar atividades sistemáticas de educação, cultura, lazer e esporte no sistema prisional feminino” (BRASIL, 2013, p. 47). E no

---

<sup>3</sup> Estes Planos são resultado das sistematizações da I, II e III Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, respectivamente. Em maio de 2016 aconteceu a IV Conferência, porém o documento que deve substituir o III PNPM ainda não está disponível para a população brasileira.

capítulo 9, “Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia”, quando estabelece como meta “Producir e difundir conteúdos não discriminatórios e não estereotipados das mulheres nos meios de comunicação, assim como promoção do acesso igualitário aos esportes” (BRASIL, 2013, p. 86).

Parece que o reconhecimento do esporte, assim como do lazer,<sup>4</sup> se materializa na esteira do preceito constitucional (o que vamos tratar na seção seguinte). O esporte é tomado como uma política pública para toda a população, de modo particular às mulheres, em diversas dimensões, seja como lazer, alto rendimento, espetáculo, recreação, fruição, melhoria da qualidade de vida. Por outro lado, o capítulo 8 convoca a uma maior igualdade de gênero (o que vamos tratar na outra seção). Podemos dizer que é apenas no III PNPM que, de modo contundente, entra em cena o primeiro documento que busca a popularização do esporte e do lazer, de modo particular, para as mulheres, propondo assim a inclusão de mulheres negras, indígenas, deficientes, rurais, de diferentes gerações e orientações sexuais (BRASIL, 2013).

#### **4 ESPORTE E LAZER À LUZ DOS PRECEITOS DO DIREITO CONSTITUCIONAL E DAS EMERGÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS DA CULTURA ESPORTIVA**

Observamos que os argumentos no capítulo 8 justificam a temática do esporte e do lazer, a partir do reconhecimento de ambos como direito social estabelecido na Constituição Federal de 1988. Nesta perspectiva, o III PNPM abre a seção argumentando que o esporte e o lazer na

[...] Constituição Federal, em seu artigo 217, aponta o fomento aos esportes como dever do Estado e direito de cada pessoa e em seu artigo 6º arrola o lazer como um dos direitos sociais, lado a lado com o trabalho, educação, saúde, alimentação, moradia e segurança, devendo, portanto, ser assegurados a todos de maneira igualitária (BRASIL, 2013, p. 74-75).

Com esta conquista legal, as políticas públicas de esporte e lazer tendem a se fortalecer com este *status* de direitos sociais. “Por sua vez os direitos sociais são atrelados ao *status* de cidadania, assim, esporte e lazer passam a se vincular à ideia de ‘garantia da cidadania’, e esse discurso fortalece as ações governamentais de tal espécie” (RIBEIRO, 2011)<sup>5</sup>.

Percebemos que anteriormente o esporte e o lazer ficavam “nas bordas”, tanto sobre a sua compreensão e valorização, como na própria efetivação de ações políticas (MARCELLINO, 2001). Conforme este autor, o quadro se altera quando, na década de 1990, de modo pontual, o direito de praticar esporte passa a ser reivindicado por diferentes grupos da sociedade. Assim como o direito de jogar, o direito de ser treinado por profissionais competentes, o direito de participar de competições apropriadas, o direito de praticar esporte com segurança, o de vivenciar o esporte por lazer.

O capítulo 8 destaca que o esporte e o lazer “[...] constituem dimensões da vida sociocultural e representam fatores essenciais à promoção da qualidade de vida, da inclusão social, da cidadania e do desenvolvimento humano” (BRASIL, 2013, p. 74). Notamos assim a emergência da vinculação entre as políticas esportivas com o discurso da promoção da cidadania, da inclusão social. Leva-se em conta, para isso, que o esporte e o lazer são

<sup>4</sup> No PNPM o lazer está acoplado ao termo esporte. Por isso, o vinculamos a nossa discussão.

<sup>5</sup> Disponível em: <[http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=7944&Itemid=217](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7944&Itemid=217)>. Acesso em: 28 jul. 2015.

direitos sociais e, por isso, interessam à sociedade civil organizada, devendo ser tratados como questões de Estado, ao qual cabe promover sua democratização, colaborando para a construção da cidadania esportiva e de lazer (BRASIL, 2013).

Ainda no capítulo 8 o esporte é assumido como um bem cultural, que pode ser trabalhado na perspectiva do desenvolvimento humano, pela promoção de experiências focadas na participação, na formação de grupos heterogêneos, na cooperação, na convivência com o distinto e com os diversos grupos (BRASIL, 2013). O esporte é justificado como prática social que contribui para a formação integral das pessoas e como prática social cultural, correlacionada a um significado amplo, de qualidade social de vida no campo do indivíduo e das comunidades. Neste entendimento, pode agregar solidariedade, sentido do coletivo, capacidade de liderança, respeito às regras, noções de trabalho em equipe, vida saudável. Neste ponto, pensamos que o Brasil tem dado os primeiros passos.

Não é sem motivos, portanto, que estas temáticas (esporte e lazer) emergem no III PNPM. Aparecem num contexto em que são notáveis as modificações pelas quais o esporte, fenômeno característico da era moderna, vem passando, particularmente desde fins do século XIX e início do século XX. Surgido na Inglaterra no século XIX, sua difusão pelo mundo se deu com os desdobramentos da Segunda Revolução Industrial, com a expansão dos mercados econômicos internacionais (MELO, 2009).

Nas diversas formas de organização social contemporâneas, o esporte vem sendo articulado às dimensões da vida humana: sociais, políticas, culturais, econômicas (PRIORE; MELO, 2009), transformando-se em um fenômeno que é plural. De modo que o esporte passa a ser compreendido como uma das mais relevantes manifestações culturais dos séculos XX e XXI (PRIORE; MELO, 2009), exercendo efeitos sobre domínios tão distintos quanto a moda, o culto ao corpo, a alimentação, a dinâmica das cidades, a construção de identidades socioculturais das nações, até a postura moral de indivíduos, como o estilo de vida ativo.

Mascarenhas (2009) nos ajuda a pensar que o esporte configura uma lógica esportiva no mundo contemporâneo, que se caracteriza: pelo envolvimento da maioria dos países do mundo nos megaeventos esportivos; pela dimensão simbólica repercutida; pela conversão da Federação Internacional de Futebol e do Comitê Olímpico Internacional em empresas multinacionais, que adotaram princípios gerenciais capitalistas; pelo aumento do número de patrocinadores e de empresas detentoras dos direitos televisivos, que investem milhões na divulgação de suas marcas e na exclusividade das transmissões, respectivamente. Para Betti (2003), a partir da década de 1990, o esporte passa a marcar presença assídua na cultura e a ser alvo do interesse diário nos meios de comunicação do Brasil. As modalidades esportivas, suas técnicas e táticas, a aptidão física, a relação exercício-saúde são alguns dos assuntos abordados pela mídia. A cultura esportiva “[...] senão no plano da prática ativa, ao menos no plano do consumo de informações e imagens, tornou-se publicamente partilhada na sociedade contemporânea” (BETTI, 2003, p. 92). Hoje, esse acentuado interesse faz com que tenhamos canais exclusivos de esporte. São 24 horas por dia em que o esporte está em pauta.

Entretanto, cabe lembrar que, mesmo com esta difusão mundial do esporte, ainda hoje este é um espaço majoritariamente de visibilidade de modalidades esportivas e de atletas masculinos. “No esporte [...] assume-se que os homens são o centro da atenção” (COAKLEY, 2007, p. 247, tradução nossa). Ainda não temos no Brasil uma efetiva política de esporte e lazer que incentiva a igualdade de gênero. Por isso, acreditamos que se faz necessário nas

políticas públicas de inclusão a temática do esporte e do lazer, como mais uma via possível de promoção da igualdade de gênero.

Desde os anos 1990 um proeminente enunciado cultural, com possíveis implicações da popularidade discursiva das práticas esportivas e de lazer, vincula lazer a bem-estar, a receitas de boa saúde, a qualidade de vida. Emerge uma “[...] cultura da performance [que] invade a vida e cria parâmetros gerais para os gostos, estimula uma competição íntima, condena o ócio, a lentidão, a inutilidade dos gestos prazerosos feitos ao acaso e desenha o prazer de ser esportivo” (SOARES, 2005, p. 50). Sobretudo, nas primeiras décadas do século XXI o esporte e o lazer são estimulados como oferta de melhor qualidade de vida. Parece que esses enunciados “lazer: viver com qualidade de vida”, “lazer: bem-estar”, “esporte e lazer: saúde” multiplicam-se e se difundem em artigos científicos e canais midiáticos. Fixam-se nas mais diferentes instâncias sociais, demarcando zonas de saber-poder específicas, o que parece que também chega às políticas públicas, como no III PNPM. Compreendemos que esses enunciados deparam-se com uma profusão de acontecimentos que participam dessa construção discursiva de um ideário. Entendemos que é esse conjunto de fatores que viabilizou algumas das condições de possibilidades da emergência do esporte e do lazer no III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

## 5 O PRINCÍPIO NORTEADOR DA IGUALDADE DE GÊNERO E AS LINHAS DE AÇÕES DO III PNPM

O capítulo “Cultura, esporte, comunicação e mídia” coloca como objetivo geral a promoção de acesso igualitário de homens e de mulheres no esporte e no lazer (BRASIL, 2013). Dentre outros objetivos, constam: contribuir para a construção de uma cultura (esportiva, de lazer) democrática não reproduzora de estereótipo de gênero, raça, etnia, orientação sexual e geração; valorizar e promover iniciativas e a produção cultural das mulheres e sobre as mulheres; promover imagens não estereotipadas das mulheres no esporte, valorizando-as na sua diversidade; estimular, ampliar e qualificar acesso de meninas, adolescentes, mulheres adultas, idosas, com deficiências ao esporte e ao lazer (BRASIL, 2013).

Desse modo, entendemos que o III PNPM converge com o princípio norteador da igualdade de gênero, deliberado nos eventos internacionais de mulheres. O documento chama a atenção e problematiza a desigualdade de gênero existente também no universo do esporte e do lazer, afirmando que este ainda é um mundo predominantemente masculino, no qual as mulheres tiveram (e têm) barreiras a transpor e que se faz necessária uma reflexão e análise, devido à complexidade que envolve o tema (BRASIL, 2013). Salientamos que o debate apresentado no III PNPM refere-se, de forma ampla, à construção de um Estado que também seja democrático sob o ponto de vista do gênero e, de forma específica, que haja uma responsabilização estatal à identificação de situações de desigualdades entre homens e mulheres e à formulação de políticas que permitam condições de igualdade para ambos.

Nesse sentido, o III PNPM prevê diversas linhas de ação relativas à promoção do acesso igualitário para que as mulheres possam desfrutar do esporte e do lazer; dentre elas, escolhemos duas: uma que diz respeito ao acesso aos espaços públicos e outra que trata da profissionalização das mulheres no esporte. A primeira linha de ação destaca: estímulo à participação ativa, promoção e acesso das mulheres aos espaços públicos (BRASIL, 2013).

A intenção desta linha é ampliar a integração das mulheres aos equipamentos esportivos e de lazer, já que o III PNPM reconhece que o lazer dos homens é público e o das mulheres é privado (familiar). É possível pensar a partir dessa ação proposta que há certo reconhecimento de que homens e mulheres ocupam espaços diferenciados nos parques, nas praças, nos ginásios, nos estádios, nos campeonatos esportivos (GOELLNER; BOTELHO-GOMES; SILVA, 2012). É oportuno lembrar, entretanto, que o estímulo ao acesso das mulheres aos espaços públicos faz parte de uma política governamental de promoção de saúde, que vem ocorrendo com a disseminação de programas como academia da saúde e academia ao ar livre (MALTA *et al.*, 2014). Estes programas têm como objetivo disponibilizar espaços e equipamentos para que a população receba incentivo para praticar modos saudáveis de vida. Por outro lado, perguntamos: estimular o acesso é suficiente, quando grande parte da população, em particular a feminina, sequer sabe o que (e como) fazer nesses espaços?

Pesquisa publicada pelo Ministério dos Esportes (2015) mostra o diagnóstico da prática de esportes e de atividades físicas no Brasil e revela que quase metade da população brasileira entre 14 e 75 anos, 45,9% (67 milhões de pessoas), não pratica nenhum tipo de atividade física. Aponta também que o índice de sedentarismo entre as mulheres é maior do que entre os homens: 50,4% contra 41,2%. Esse diagnóstico revela que os índices de menor aderência à prática esportiva pelas mulheres encontram inúmeras razões de existir, entre elas: sobrecarga de trabalho, responsabilidades familiares (mulheres tidas como cuidadoras), cobranças nos estudos.

Apesar dos espaços serem difundidos na cultura, entendemos que a diferença está na educação para o movimento que a população recebe e recebeu. Compreendemos que se faz necessária uma educação que prepare as pessoas para se exercitarem, que permita usufruir, gerenciar a própria atividade esportiva. Por exemplo, no Brasil os programas de academias de saúde e ao ar livre podem ser reconhecidos como uma representação de democratização dos equipamentos esportivos (físicos). No entanto, as políticas públicas de esporte, muitas vezes, ainda são traduzidas como políticas da presença de equipamentos esportivos, sem, contudo, haver a preocupação com a participação e educação humana.

Ainda há outra inquietude que afasta as mulheres dos espaços/equipamentos públicos esportivos e de lazer, que diz respeito à insegurança (assédio) em muitos locais. A vulnerabilidade a que elas podem estar expostas nos espaços públicos no momento de realização de práticas corporais, especialmente se solitárias, e em horários noturnos, faz com que optem por locais onde se sintam, pelo menos em parte, “seguras”, como academias ou clubes, ou no limite, desistam da prática de atividades esportivas e de lazer. Aqui podemos agregar alguns tensionamentos, como: quem são as mulheres que têm condições de pagar por serviços privados? Associadas às questões econômicas/sociais, é possível somar as dimensões étnico-raciais e geracionais.

Pesquisa realizada pela Agência Énois – Inteligência Jovem, em parceria com os institutos Vladimir Herzog e Patrícia Galvão (2015), indica que 77% das mulheres brasileiras já foram vítimas de assédio sexual, e destas 72% foram assediadas por desconhecidos, em espaços públicos. Os locais são diversos: transportes públicos (ônibus, trem), casas de diversão (bares, danceterias), cinemas, parques, ginásios. Muitas vezes o assédio, além de verbal, é acompanhado de um contato corporal, uma “passada de mão”.

Há alguns trabalhos no Brasil instigados por organizações não governamentais, entre essas a Think Olga, que realizam um conjunto de ações, entre elas campanhas, como a Chega

*de Fiu Fiu*, que discute o assédio sexual em locais públicos. A intenção é desmistificar a ideia de que as mulheres não pertencem às ruas e sim ao ambiente doméstico. Este tipo de campanha sensibiliza as mulheres a ir para espaços públicos, entender o valor do corpo ativo, de ter hobbies, de vencer a insegurança dos corpos. Este conjunto de ações nos ajuda a pensar o quanto só o incentivo proposto nas políticas públicas parece insuficiente, sem as garantias de condições de possibilidades.

A segunda linha de ação proposta no capítulo 8 preconiza o “estímulo à participação profissional das mulheres nos esportes” (BRASIL, 2013, p. 80) nos grandes eventos. Esta linha expressa a pequena representatividade feminina nos cargos diretivos do esporte nacional e entre as equipes de arbitragem. A leitura de Coakley (2007) nos alerta que a participação das mulheres no esporte não vai aumentar de forma natural. A conquista do espaço profissional das mulheres pode ser considerada de alcance apenas parcial, uma vez que no contexto brasileiro elas são como um grupo sub-representado, numa ocupação com menos de 7% (filiadas), a carreira esportiva feminina é baixa, considerada uma presença simbólica fraca (FERREIRA, 2012). Esse contexto não difere na maioria das outras nações, pois existe a propensão “[...] em dar prioridade a esportes masculinos e aos atletas homens. Isso ocorre porque o mundo esportivo geralmente é dominado, identificado, centrado no masculino” (COAKLEY, 2007, p. 246, tradução nossa). Possibilidades de reversão desse quadro parecem que perpassam por efetivas políticas públicas de igualdade de gênero e por outras instâncias, como a educativa, que podem desconstruir as relações desiguais entre homens e mulheres. Dessa forma, corroboramos Coakley (2007) quando afirma que esse é um processo cultural, educativo e não natural.

O Comitê Olímpico Internacional estabeleceu que até 2005 a participação das mulheres em cargos de direção técnica e administrativa deveria atingir 20% (FERREIRA, 2012). No entanto, essa meta não foi alcançada por grande parte dos países, inclusive pelo Brasil. Entendemos que ações como essa nomeada no capítulo 8 são apresentadas timidamente. Questionamos se na ação política proposta apenas estimular é suficiente.

Entendemos que essas ações do III PNPM podem se vincular ao pressuposto da transversalidade de gênero, convergindo como “uma política mundial de promoção de igualdade e de oportunidade” no universo do esporte e do lazer na qual as demandas repercutissem, “assegurando a implementação das reivindicações das mulheres de forma mais eficaz nas políticas, ações e programas governamentais” (BANDEIRA, 2005, p. 10). Diante deste contexto, a expressão “transversalidade de gênero” é então designada como a estratégia acordada para incorporar melhorias às dimensões de vida (esporte e lazer), no caso das mulheres. Observamos um movimento no capítulo 8 de uma política de promoção das mulheres no universo do esporte e lazer, considerando as especificidades pela interface da transversalidade de gênero. Nesta direção, a igualdade de gênero parte do princípio de que as relações de gênero são construções históricas nas quais foram estabelecidas, no mundo do esporte e do lazer, condições desiguais de poder entre o que se convencionou ser homem e ser mulher (PAPA, 2012).

O princípio da igualdade de gênero está presente nas ações do capítulo 8 do III PNPM. A transversalidade de gênero foi apontada como uma solução para viabilizar a promoção da igualdade de gênero. De tal forma que ações como estímulo às práticas esportivas pelas mulheres e ampliação de sua participação nos programas e projetos públicos voltados para o esporte e o lazer (BRASIL, 2013) fazem sentido às mulheres brasileiras.

Com a adoção estratégica da transversalidade é possível avaliar os impactos que as políticas causam sobre os homens e as mulheres e assim minimizar os efeitos das desigualdades de gênero (PAPA, 2012). Mesmo que isso acarrete um processo técnico e político complexo, que requer mudanças organizacionais, conceituais e reorganização de recursos orçamentários e de gestão de recursos humanos, além da adesão, em todos os níveis, dos sujeitos envolvidos na elaboração e acompanhamento das políticas públicas (FERREIRA, 2004).

Como este ensaio foi escrito num período de transição política, com a destituição da presidente Dilma Rousseff em 2016,<sup>6</sup> cabe um adendo. Ainda não estão claras todas as implicações oriundas de outro desenho organizacional na administração pública nacional. Porém, o que sabemos é que o projeto político, assumido a partir de janeiro de 2003, foi abolido. Estamos num processo em marcha que inevitavelmente afeta/afetará as políticas de Estado, incluindo aquelas direcionadas para as mulheres brasileiras. Por exemplo, é visível que houve, a partir de 2016, um reordenamento institucional que, sob algumas análises políticas e sociais, destaca o enaltecimento da misoginia e a obstaculização da representação política das mulheres, diante das nomeações para os ministérios, quase que exclusivamente compostos por homens, e da “absorção” da Secretaria de Políticas para as Mulheres pelo Ministério da Justiça. Todavia, esperamos, num futuro próximo, que os avanços superem os retrocessos no que tange à igualdade entre homens e mulheres.

## 6 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES... LONGE DO FIM

A inserção do esporte e do lazer no III PNPM recoloca o debate sobre sua condição de direito social. Entendemos essa inserção como um pontapé inicial do reconhecimento constitucional do esporte e do lazer como elementos de direito à cidadania de todos, com destaque para as mulheres, de conceber o esporte como eixo de inclusão dos excluídos e dos vulneráveis numa proposta que aponta para a ampliação desses direitos, de uma perspectiva política de esporte e lazer sintonizada com interesses democrático-populares.

O Brasil está conseguindo elaborar uma base material, delimitando um caminho na construção da cidadania no qual mulheres, índios(as), negros(as) e trabalhadores(as), múltiplos sujeitos, que exigem seus direitos de cidadania e de representação política, estão sendo incluídos, pelo menos na idealização dos documentos normativos. Nesse sentido, entendemos que o III PNPM cumpre um papel estratégico. Ele contribui para a universalização do conjunto das políticas públicas em virtude da intersetorialidade, ou seja, sua capacidade de estabelecer interfaces entre diversas políticas (econômicas, sociais, trabalho, educação, esportivas) em diversas esferas (Estado estrito ou sociedade civil). Parece que o Brasil começa a levar em conta a importância da cidadania popular.

O III PNPM, como carro-chefe de mudanças políticas e sociais no universo do esporte e do lazer das mulheres, coloca em pauta a compreensão de ambos como direitos sociais, portanto, alvo de políticas públicas de promoção de igualdade de gênero. Nesta direção propõe a transversalidade de gênero como estratégia política potente para borrar fronteiras, tratar de desigualdades entre homens e mulheres no campo do esporte e do lazer. Ao olhar a presença do esporte e do lazer no decorrer do capítulo 8 percebemos sinais de avanços, contudo, as ações descritas ainda são tímidas, circulares, para dar conta de suprimir na prática as desigualdades de gênero que assolam as mulheres brasileiras.

---

<sup>6</sup> Em maio de 2016 a presidente foi afastada, devido à abertura do processo de impeachment. Já em agosto do mesmo ano seu mandato foi cassado em definitivo.

Para finalizar, acreditamos no peso e na proeminência do Estado na sociedade contemporânea brasileira em relação às políticas, incluídas aí as da dimensão do esporte e lazer. O que foi construído até agora em relação às ações na concretização de políticas de gênero e esporte não pode ser desprezado. Essas ações, embora iniciais, as nomeamos, inspiradas em Papa (2012), como pré-políticas. Assim, tem-se que há muito por fazer.

## REFERÊNCIAS

**AGÊNCIA Énois Inteligência Jovem. Pesquisa sobre machismo e violência contra as mulheres.** 2015. Disponível em: <<https://enoisconteudo.com.br/2015/09/15/meninapodetudo/#more-1124>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

**BANDEIRA, Lourdes. Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres:** avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas. Brasília: CEPAL, SPM, 2005.

BETTI, Mauro. Imagem e ação: a televisão e a educação física escolar. In: BETTI, Mauro (Org.). **Educação Física e Mídia: novos olhares, outras práticas**. São Paulo: Hucitec, 2003. p. 91-137.

**BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Brasília, DF, 2004. 104 p. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/plano-nacional-politicas-mulheres.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.

**BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** 2. reimp. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/livro-ii-pnpm-completo09.09.2009.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.

**BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015.** Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.

**BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Orientações Estratégicas para Institucionalização da Temática de Gênero nos Órgãos Governamentais.** Brasília, DF, 2011. Disponível em: <[http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/orientacoes\\_estrategicas](http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/orientacoes_estrategicas)>. Acesso em: 27 jun. 2016.

**BRASIL. Ministério do Esporte. Diagnóstico Nacional do Esporte – Diesporte - Caderno I,** jun. 2015. Disponível em: <[http://www.esporte.gov.br/diesporte/diesporte\\_grafica.pdf](http://www.esporte.gov.br/diesporte/diesporte_grafica.pdf)>. Acesso em: 27 jun. 2016.

**COAKLEY, Jay. Sports in society: issues and controversies.** 9. ed. New York: McGraw-Hill, 2007.

**DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. Mil platôs.** Capitalismo e esquizofrenia. Trad. Ana Lúcia de Oliveira. Rio de Janeiro: Editora 34, 1997. v. 2.

**FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas.** 2003. Disponível em: <[http://www2.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/conselhos\\_e\\_coordenadorias/coordenadoria\\_da\\_mulher/Politicas\\_Genero\\_2.pdf](http://www2.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/conselhos_e_coordenadorias/coordenadoria_da_mulher/Politicas_Genero_2.pdf)>. Acesso em: 18 maio 2015.

FERREIRA, Virgínia. A globalização das políticas de igualdade entre os sexos: do reformismo social ao reformismo estatal. In: GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia da (Org.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. p. 77-102. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

FERREIRA, Heidi Jancer. **O percurso de mulheres como técnicas esportivas no Brasil**. 2012. 93f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Educação Física, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2012.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GOELLNER, Silvana Vilodre; BOTELHO-GOMES Paula; SILVA, Paula. Sobre os feminismos, o esporte e o potencial pedagógico dessa relação. **Labrys, études féministes/estudos feministas, jui./déc. 2012**. Disponível em: <[http://www.labrys.net.br/labrys22/education/silvana.htm#\\_ftn5](http://www.labrys.net.br/labrys22/education/silvana.htm#_ftn5)>. Acesso em: 28 jan. 2016.

MALTA, Deborah Carvalho et al. A implementação das prioridades da Política Nacional de Promoção da Saúde, um balanço, 2006 a 2014. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.19, n.11, p. 4301-4311, 2014.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. Políticas de lazer: Mercadores ou educadores? Os cínicos bobos da corte. In: MARCELLINO, Nelson Carvalho (Org.). **Lazer e esporte: políticas públicas**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001. p. 5-29.

MASCARENHAS, Gilmar. Globalização e espetáculo: o Brasil dos megaeventos esportivos. In: PRIORE, Mary Del; MELO, Victor Andrade de (Org.). **História do esporte no Brasil: do império aos dias atuais**. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 505-533.

MELO, Victor Andrade de. Corpos, bicicletas e automóveis: outros esportes de transição dos séculos XIX e XX. In: PRIORE, Mary Del; MELO, Victor Andrade de (Org.). **História do esporte no Brasil: do império aos dias atuais**. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 71-105.

MEYER, Dagmar Elisabeth Estermann; DAL'IGNA, Maria Cláudia; SCHWENGBER, Maria Simone. Educação. In: COLLING, Ana Maria; TEDESCHI, Losandro Antonio (Org.). **Dicionário crítico de gênero**. Dourados: Ed. UFGD, 2015. p. 185-188.

MEYER, Dagmar Elisabeth Estermann; SOARES, Rosângela de Fátima R. Corpo, gênero e sexualidade nas práticas escolares: um início de reflexão. In: MEYER, Dagmar Elisabeth Estermann (Org.). **Corpo, gênero e sexualidade**. Porto Alegre: Mediação, 2004. p. 5-16.

PAPA, Fernanda de Carvalho. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil: percursos de uma pré-política**. 2012. 177 f. Dissertação (Mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

PRIORE, Mary Del; MELO, Victor Andrade de. Apresentação. In: PRIORE, Mary Del; MELO, Victor Andrade de (Org.). **História do esporte no Brasil: do império aos dias atuais**. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 9-12.

RIBEIRO, Sheylazarth. **Políticas sociais: reflexões sobre esporte e cidadania**. 2011. Disponível em: <[http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=7944&Itemid=217](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7944&Itemid=217)>. Acesso em: 28 jul. 2015.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins**. 2. ed. Brasília: Prisma, 2004.

SOARES, Carmen Lúcia. Práticas corporais: invenção de pedagogias? In: SILVA, Ana Márcia; DAMIANI, Iara Regina (Org.). **Práticas corporais**. Florianópolis: Nauemblu Ciência & Arte, 2005. v. 3.

THINK OLGA. **Chega de fiu fiu**. 2016. Disponível em: <<http://thinkolga.com/chega-de-fiu-fiu/>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

ZINGONI, Patrícia. **Memórias**: conferência brasileira de esporte educacional. Rio de Janeiro: Editora Central da Universidade Gama Filho, 2000.